Deutscher Bundestag **Drucksache 19/8899**

19. Wahlperiode 02.04.2019

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karsten Klein, Christian Dürr, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/8451 –

Transparenter Umgang mit Rüstungsinvestitionen

Vorbemerkung der Fragesteller

Bei den Beratungen zum Bundeshaushalt 2018 hat der Deutsche Bundestag mit den Stimmen der Großen Koalition im Etat des Bundesministeriums der Verteidigung die sogenannte Rücklage zur Gewährleistung überjähriger Planungs- und Finanzierungssicherheit für Rüstungsinvestitionen eingerichtet und eine entsprechende Regelung zum Umgang mit dieser Rücklage im Haushaltsgesetz in § 6 Absatz 9 eingeführt. Demnach können Steuergelder, die im Etat des Bundesverteidigungsministeriums für militärische Beschaffungen (Kapitel 1405) für ein bestimmtes Jahr vorgesehen sind, aber in diesem nicht ausgegeben werden können, am Ende des Jahres in Höhe von bis zu 0,5 Mrd. Euro in diese Rücklage fließen. Die Gelder in dieser Rücklage stehen dem Bundesverteidigungsminister dann zeitlich unbegrenzt zur Verfügung und können von ihm bei Bedarf genutzt werden.

Das Haushaltsgesetz sowie der zugehörige Haushaltsplan sind immer nur für ein Jahr gültig und müssen deshalb jedes Jahr vom Parlament für das Folgejahr beraten und beschlossen werden. Dieses Verfahren stellt die Ausübung des Budgetrechts durch die Legislative sicher. Da es beispielsweise bei Beschaffungen zu Verzögerungen kommen kann, sieht das Haushaltsrecht die Möglichkeit der Übertragung nicht verausgabter Gelder für einen bestimmten Zweck in das Folgejahr vor. Die Gelder in der von der Großen Koalition eingerichteten Rücklage stehen dagegen in den Folgejahren für alle militärischen Beschaffungen zur Verfügung. Damit verfügt das Bundesministerium der Verteidigung neben den Geldern, die ihm das Parlament für bestimmte Zwecke zur Verfügung stellt, über einen weiteren, frei verfügbaren eigenen Haushalt für militärische Beschaffungen.

1. Wie viele Haushaltsmittel sind zum Ablauf des Haushalts 2018 in die Rücklage zur Gewährleistung überjähriger Planungs- und Finanzierungssicherheit für Rüstungsinvestitionen geflossen?

Im Vollzug des Haushalts 2018 erfolgte keine Zuführung in die Rücklage.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Verteidigung vom 29. März 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Aus welchen Haushaltstiteln stammen die jeweils in die Rüstungsrücklage gebuchten Haushaltsmittel?

3. Für welche Beschaffungsvorhaben waren die in die Rücklage gebuchten Haushaltsmittel jeweils vorgesehen?

4. Warum ist es bei den Projekten, bei denen Minderausgaben entstanden, die in die Rücklage gebucht wurden, jeweils zu Minderausgaben gegenüber dem Haushalts-Soll gekommen?

Die Fragen 2 bis 4 werden gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

5. Plant die Bundesregierung im laufenden Haushaltsjahr 2019 eine Entnahme aus der Rüstungsrücklage?

   Wenn ja, für welche Beschaffungsvorhaben sollen die entnommenen Haushaltsmittel jeweils verwendet werden?

Da noch keine Zuführung in die Rücklage erfolgt ist, entfällt eine Entnahme.

6. Plant die Bundesregierung, die Rüstungsrücklage irgendwann auch wieder abzuschaffen, und welche Begründung liegt dem zugrunde?

Die Rücklage fand erstmals im Haushaltsgesetz 2018 Berücksichtigung. Seitdem hat sich keine Änderung an der Bedarfslage für eine Rücklage eingestellt, sodass derzeit auch keine Pläne zur Abschaffung der Rücklage vorliegen.

7. Gibt es einen Maximalbetrag an Haushaltsmitteln, die sich in der Rüstungsrücklage ansammeln dürfen?

Nein, ein solcher Maximalbetrag wurde haushaltsgesetzlich nicht festgelegt.

8. Warum reichen aus Sicht der Bundesregierung die im Haushaltsrecht gegebenen Instrumente zur Flexibilisierung und überjährigen Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln bei den militärischen Beschaffungen nicht aus?

Militärische Beschaffungen zeichnen sich durch sehr lange Planungs- und Realisierungszeiten, geringe Marktverfügbarkeit und oft hohe Innovationsgrade und Komplexität aus. Eine zeitgerechte, vereinbarungsgemäße Leistungserfüllung von Seiten der Auftragnehmer ist daher nicht immer gewährleistet, wodurch sich Zahlungen häufig in das nächste Haushaltsjahr oder später verschieben.

Eine Nutzung der dadurch unterjährig frei werdenden Ausgabemittel ist jedoch in der Regel nicht mehr im selben Umfang für andere Projekte möglich, da diese nicht kurzfristig beauftragt werden können, zuvor ebenfalls im Haushalt veranschlagt oder berücksichtigt sein müssten oder einer vorherigen sog. 25-Mio.-Euro-Vorlage an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages bedürfen. Zudem führen solche Vertragsschlüsse meist zu Zahlungsverpflichtungen über mehrere Haushaltsjahre.

Falls zusätzlich in den Folgejahren Zahlungen für verzögerte Projekte fällig werden, müssten diese ebenfalls aus den – originär für andere bzw. neue Projekte – veranschlagten Titelansätzen beglichen werden; es käme insoweit zu Verdrängungseffekten.

Neben der Zuführung in die Rücklage besteht durch Haushaltsvermerke bei nahezu allen Titeln des Kapitels 1405 – Militärische Beschaffungen – zwar die Möglichkeit, nicht verausgabte Mittel zu übertragen und auf der Basis dieser Ausgabereste in den beiden Folgejahren Mehrausgaben decken zu können, ohne die höchstbegrenzte gegenseitige Deckungsfähigkeit zu belasten. Bei Inanspruchnahme eines Ausgaberests hat die Deckung jedoch in der Regel aus demselben Einzelplan zu erfolgen. Insoweit kann auch dies zur Verdrängung anderer Ausgaben bzw. Ausgabezwecke führen; bei der Nutzung der Rücklage würde dies vermieden.

9. Warum hält es die Bundesregierung gerade bei den militärischen Beschaffungen für notwendig, solch eine Rücklage einzurichten im Gegensatz zu Investitionsmitteln in den Bereichen Infrastruktur, Digitalisierung oder Bildung?

Hinsichtlich der Notwendigkeit bei militärischen Beschaffungen wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

10. Warum reichen der Bundesregierung die weitreichendsten Möglichkeiten der gegenseitigen Deckung von Titeln im Einzelplan 14 sowie ein erhebliches Maß an Flexibilisierung des Titels nicht aus, für den gewünschten Abfluss von Haushaltsmitteln zu sorgen?

Insbesondere die gegenseitige Deckungsfähigkeit setzt voraus, dass Minderausgaben in einem Projekt gleichzeitig mit Mehrausgaben in einem anderen Projekt auftreten. Des Weiteren wird auf die Antwort zu Frage 8 und die dort beschriebenen Nachhol- und damit einhergehenden Verdrängungseffekte verwiesen.

11. Warum hat sich die Bundesregierung in ihrem Entwurf zum Haushaltsgesetz 2019 gegen eine Regelung entschieden, dass die in die Rüstungsrücklage eingehenden Haushaltsmittel auch in den kommenden Jahren nur für die Vorhaben verwendet werden können, bei denen sie auch entstanden sind?

Mit Mitteln aus der Rücklage werden ausschließlich Projekte finanziert, die der Haushaltsgesetzgeber gebilligt hat. Rüstungsbeschaffungen sind jedoch, wie in der Antwort zu Frage 8 beschrieben, hinsichtlich ihrer zeitgerechten, vereinbarungsgemäßen Leistungserfüllung oftmals schwer vorhersehbar, sodass es in der Folge zu Mehr- und Minderausgaben bei unterschiedlichen Projekten innerhalb des Kapitels 1405 während der Realisierung kommen kann. Eine Verengung der Nutzung der Rücklage auf lediglich jene Vorhaben, die zur Befüllung der Rücklage geführt haben, nimmt die notwendige Flexibilität, die das Aussteuern der Finanzierung sämtlicher vom Parlament gebilligter Rüstungsbeschaffungen erfordert.

Zudem sind im laufenden Haushaltsvollzug Zahlungen bei Fälligkeit zu leisten. Dazu werden im Jahresverlauf zunächst die Haushaltsansätze herangezogen; Verstärkungen von Titelansätzen kommen erst nach deren Ausschöpfung in Betracht.

12. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass durch die Einrichtung der Rüstungsrücklage das Budgetrecht und die Kontrollmöglichkeiten des Parlaments geschwächt werden (bitte begründen)?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Fragesteller nicht.

Soweit es zu einer Zuführung von Haushaltsmitteln in die Rücklage kommt, handelt es sich entweder um Ausgabemittel, die bei einem bereits laufenden Vorhaben (aus dem Teil I der Geheimen Erläuterungsblätter) aufgrund von Leistungsstörungen oder sonstigen Verzögerungen im Programm nicht kassenwirksam umgesetzt werden können, oder um veranschlagte, aber noch nicht gebundene Mittel für ein Projekt, das entgegen der Erwartungen im Haushaltsaufstellungsverfahren nicht zeitgerecht begonnen werden konnte. In jedem Fall handelt es sich um Ausgabemittel, die durch den Haushaltsgesetzgeber mit der Verabschiedung des jeweiligen Haushaltsplans bereits bewilligt wurden. Die Höhe der Rücklage wird zudem über die Jahresrechnung des Bundesministeriums der Finanzen dokumentiert und offengelegt.

Grundlage für eine Entnahme aus der Rücklage werden vorrangig Zahlungen für Leistungen sein, die ursprünglich in einem Vorjahr vorgesehen waren und z. B. aufgrund von Leistungsstörungen zuvor nicht kassenwirksam umgesetzt werden konnten. Nach nunmehr erbrachter Leistung fallen diese Ausgaben zusätzlich zu den für das Haushaltsjahr geplanten und veranschlagten Ausgaben an. Zudem wäre eine Entnahme denkbar, um aktuell auftretenden Mehrbedarf bei laufenden Vorhaben abdecken zu können oder um ein im Teil II der Geheimen Erläuterungsblätter enthaltenes Vorhaben zu beginnen.

In sämtlichen Fällen handelt es sich aber um Vorhaben, die über die Berücksichtigung in den Geheimen Erläuterungsblättern und die Verabschiedung des jeweiligen Haushaltsplanes durch den Haushaltsgesetzgeber bereits bewilligt wurden. Darüber hinaus soll die Höhe der vorgesehenen Entnahme jeweils spätestens im Rahmen der Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages im Entnahmetitel für das Folgejahr veranschlagt werden, wodurch der Haushaltsgesetzgeber eingebunden ist und die Bedarfsplanung des Bundesministeriums der Verteidigung erkennen kann.

13. Warum geht die Bundesregierung davon aus, dass angesichts der großen Probleme bei der Beschaffung und Instandsetzung von Material bei der Bundeswehr die Einrichtung einer Rüstungsrücklage diese Situation verbessern wird, obwohl laut dem 8. Rüstungsbericht die 19 wichtigsten Rüstungsprojekte durchschnittlich knapp sechs Jahre später fertig werden und der Personalmangel beim Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw) ebenfalls für die Lage bei Beschaffung und Instandsetzung mit ursächlich ist?

Gerade in Anbetracht zahlreicher Herausforderungen bei den Rüstungsbeschaffungen ist eine langfristige Finanzierungssicherheit der Programme auch bei Verzögerungen zu erhalten.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333